

Færøerne: Institutionalisering af nye former for repræsentation

Björg Jacobsen

Abstract

Dette paper er en del af projektet ”Færøsk kommunepolitik: Analyser af ændringer i lokaldemokratiet”. På Færøerne såvel som i det øvrige Norden er der ved at ske store ændringer på det kommunale styringsplan. Færøerne har ca. 100 by/bygdeenheder, som i mange år har været fordelt på ca. halvt hundrede kommuner. Det har i nyere tid været et politisk ønske at få flere kommuner lagt sammen i større enheder samt at uddelegere opgaver fra nationalt til kommunalt niveau. Flere kommuner har slået sig sammen: antallet er reduceret fra 48 ved årtusindeskiftet til 34 i dag, og antallet af by- og bygderådsrepræsentanter er reduceret fra 272 til 218 i samme periode. Processen forventes at fortsætte i de kommende år.

Denne del af projektet fokuserer på etableringen af en ny type deltagelsesarena, som på forskellig vis er tænkt at styrke kontakten mellem borgerne og kommunepolitikerne og –forvaltningen, nemlig lokalråd. Lokalråd kan oprettes i kommuner, som bliver slået sammen med andre kommuner, og derved mister eget lokalt selvstyre. Lokalråd har ingen selvstændig politisk myndighed, beslutningsret eller rådighedsbeløb, men fungerer udelukkende som rådgivende instans om lokale forhold.

Hensigten er at interviewe lokalrådsrepræsentanter, borgmestre, kommunalpolitikere og personale i kommuneadministrationerne om lokalrådenes arbejde og funktion samt aktørernes holdninger til lokalrådsordningen. På basis af disse interviews at søge at vurdere effekterne af lokalrådsordningen ud fra de tre ovennævnte kriterier – som jeg vil overføre fra nationalt vs. kommunalt niveau til kommunalt vs. lokalt niveau.

Færøerne: Institutionalisering af nye former for repræsentation

Björg Jacobsen



Dette paper er en del af projektet ”Færøsk kommunepolitik: Analyser af ændringer i lokaldemokratiet”. På Færøerne såvel som i det øvrige Norden er der ved at ske store ændringer på det kommunale styringsplan. Færøerne har ca. 100 by/bygdeenheder, som i mange år har været fordelt på ca. halvt hundrede kommuner, heraf mange med et meget spinkelt befolkningsgrundlag. Det har i nyere tid været et politisk ønske at få flere kommuner lagt sammen i større enheder samt at uddelegere opgaver fra nationalt til kommunalt niveau. Flere kommuner har slået sig sammen: antallet er reduceret fra 48 ved årtusindeskiftet til 34 i dag, og antallet af by- og bygderådsrepræsentanter er reduceret fra 272 til 218 i samme periode. Processen forventes at fortsætte i de kommende år.

Nyseth og Torpe (1997) pointerer, at den skandinaviske borgerrolle har en deltagelsesorienteret profil. Der eksisterer en mangfoldighed af arenaer for borgerdeltagelse både inden for og ved siden af de lokale politiske institutioner. Decentraliseringen foregår ikke bare fra stat til kommune, men i stigende grad også videre fra kommuner til kommunale instanser. Nye deltagelsesarenaer, der vokser frem, ændrer og udvider på forskellige måder borgernes muligheder for politisk deltagelse og indflydelse.

Denne del af projektet fokuserer på etableringen af en ny type deltagelsesarena, som på forskellig vis er tænkt at styrke kontakten mellem borgerne og kommunepolitikerne og –forvaltningen, nemlig lokalråd. Lokalråd kan oprettes i kommuner, som bliver slået sammen med andre kommuner, og derved mister eget lokalt selvstyre. Lokalråd har ingen selvstændig politisk myndighed, beslutningsret eller rådighedsbeløb, men fungerer udelukkende som rådgivende instans om lokale forhold. Der findes indtil videre 13 lokalråd i fire forskellige kommuner, hvoraf de 11 er blevet oprettet efter årtusindeskiftet. Lokalrådsordninger er altså en ganske ny demokratiform i det færøske samfund.

Det klassiske værdigrundlag for lokalt selvstyre er tredelt: demokrati, autonomi og effektivitet (Sharpe 1970). Et fuldværdigt nationalt demokrati må også komme til udtryk på det lokale plan, som folkestyre nede i den nære hverdag. Lokalt demokrati giver også rum for et mere varieret demokrati, dvs. pluralisme. I kommunerne kan et bredere sæt af værdier komme til udtryk i den politiske repræsentation, end det er muligt inden for rammerne af et nationalt demokrati. Lokalt demokrati er altså en værdi i sig selv, men kan også fremstilles i et nytteperspektiv, som en skole i demokrati og en forberedelse til deltagelse i et større demokrati, det nationale. Autonomi-værdien understreger, at de lokale institutioner må have en vis selvstændighed i forhold til det større politiske system, hvis selvstyret skal være reelt. Effektivitets-værdien understreger, at offentlige opgaver bliver løst mere effektivt lokalt, når de, som sidder med lokalkundskaben, kan være med og forme den måde, opgaverne skal løses på. Den ved bedst, hvor skoen trykker, som har den på.

Feltet er ikke blevet studeret før, hvorfor projektet kan betragtes som et grundstudium, hvor der skal startes med at samle data ind fra bunden. Dataindsamlingen er i proces og forventes færdig ved årsskiftet 2007/08. Hensigten er at interviewe lokalrådsrepræsentanter, borgmestere, kommunalpolitikere og personale i kommuneadministrationerne om lokalrådenes arbejde og funktion samt aktørernes holdninger til lokalrådsordningen. På basis af disse interviews at søge at vurdere

effekterne af lokalrådsordningen ud fra de tre ovennævnte kriterier – som jeg vil overføre fra nationalt vs. kommunalt niveau til kommunalt vs. lokalt niveau.

Lokalråd

Lokalrådene har uanset lokalområdet og kommunens størrelse hver 5 medlemmer. Borgmesteren er født medlem, og et medlem er en byrådsrepræsentant, som udpeges af byrådet. De andre tre vælges hvert 4. år i forbindelse med kommunevalg. Valgbare er personer over 18 år bosat i lokalområdet, og stemmeret har indbyggerne i lokalrådet over 18 år. Lokalrådets opgave er at rådgive og rådgive i sager vedrørende lokalrådet. Lokalrådet har altså ikke beslutningsret, og heller intet budget til rådighed. xNevn samsyning

Klaksvík kommune

Klaksvík kommune er Færøernes næststørste kommune med knap 5.000 indbyggere. I 2006 åbnede en undersøisk tunnel fra Klaksvík til nabøen Eysturoy. Det betyder, at det nu er muligt at køre til hovedbyen Tórshavn på 70 min. Klaksvík kommune består af selve Klaksvík og 5 omkringliggende bygder, heraf de to på øen Kalsoy 20 min sejlads fra Klaksvík. De andre tre – Árnafjørður, Ánir og Norðoyri - har været integrerede dele af Klaksvík kommune i mange år. De to bygder på Kalsoy – Mikladalur og Trøllanes – var en fælles, selvstændig kommune indtil 2005, da de to kommuner fusionerede. I en periode har der været forhandlinger om sammenlægning mellem Klaksvík kommune og Svínoy kommune, som består af bygden Svínoy med x indbyggere beliggende på øen Svínoy. I august 2007 afholdt Svínoy kommune en folkeafstemning, hvor ca. 90% stemte for sammenlægning med Klaksvík kommune. Sammenlægningen træder formelt i kraft 1. januar 2009. Der er p.t. forhandlinger om sammenlægning i gang mellem Klaksvík kommune og andre omkringliggende små kommuner, og alt tyder på, at hele øgruppen Norðuroyggjar vil være sammenlagt i én kommune – Klaksvík kommune - inden for ganske få år.

Lokalråd i Klaksvík kommune

Klaksvík kommune har i alt 3 lokalråd, et for hver af bygderne Árnafjørður, Trøllanes og Mikladalur. Árnafjørður lokalråd fra 2000 er det ældste. Da en ny kommunelov trådte i kraft i 2000x?, tog borgere i Árnafjørður initiativet til oprettelse af et lokalråd for Árnafjørður, som den nye lov gav mulighed for. I 2005 blev fælleskommunen Mikladalur-Trøllanes sammenlagt med Klaksvík kommune, og i den forbindelse blev et lokalråd for hver af de to bygder oprettet. Ved årtusindeskiftet dukkede røster op i Norðoyri om at få et lokalråd. Ved en folkeafstemning i bygden i marts 2006 stemte 33 for og 3 imod oprettelse af et lokalråd, men det er endnu uklart, om det bliver en realitet. Fra bygden Ánir er der hidtil ikke blevet udtrykt ønsker om oprettelse af et lokalråd.

Tabel 1. Oversigt over Klaksvík kommunes lokalråd

Januar 2007	Indb.tal	Afstand fra Klaksvík (km)	Repr. i byråd	Lokalråd
Klaksvík	4.666	-	Kommunestyre	-
Árnafjørður	53	6	10	Ja
Mikladalur	41	20 min overfart, 12 km kørsel	0	Ja
Trøllanes	27	20 min overfart, 17 km	0	Ja

		kørsel		
Ánir	16	3	0	Nej
Norðoyri	83	4	0	Nej
I alt	4.886	-	-	-

Árnafjørður, Mikladalur og Trøllanes loklarráð

Hvem sidder i loklarráðene?

7 af de 9 repræsentanterne i de tre loklarráð er mænd, svarende til 78%. Alderen varierer fra 31-62, i gennemsnit ca. 45 år. 5 har ingen uddannelse over folkeskole/gymnasieniveau, og 4 er uddannet og/eller beskæftiget med håndværk, landbrug, fiskeri eller fabriksarbejde. 3 af repræsentanterne har tidligere siddet i kommunalråd – alle tre fra Mikladalur. Den typiske loklarrádsrepræsentantprofil er altså midaldrende, hankøn og for halvdelen uddannet inden for praktiske fag.

Hvad beskæftiger loklarráðene sig med?

De tre loklarráð i Klaksvík kommune holder møde 3-4 gange årligt, som regel på kommunens initiativ. Lokalrepræsentanterne holder så godt som aldrig formelt internt møde – men i praksis fungerer “túnatos” som en slags møde. (Túnatos kan oversættes til noget i stil med smalltalk mellem husene).

Tabel 2. Árnafjørður, Mikladalur og Trøllanes loklarráð. Antal sager & møder 2001-2007

	Árnafjørður		Mikladalur		Trøllanes	
	Ant. sager	Ant. møder	Ant. sager	Ant. Møder	Ant. Sager	Ant. møder
2001	3	1	-	-	-	-
2002	10	1	-	-	-	-
2003	13	4	-	-	-	-
2004	13	5	-	-	-	-
2005	11	2	17	3	16	4
2006	6	1	15	3	15	3
2007	0 (pr. sep.)	2 (pr. sep.)	8	2 (pr. sep.)	10	4 (pr. sep.)

Følgende sagstyper har været på dagsordenen hos de tre loklarráð siden oprettelsen:

Árnafjørður:

Radio/tv-antenneforhold, byggeforhold, vandforsyning, vejarbejde, kloakforhold, vedligeholdelse, renovation, byplanlægning, fritidsreal, gadelys, kirkegård, kaproningsforening, skolen 100 års fødselsdag, forsamlingshus, historisk bevarelse.

Mikladalur og Trøllanes:

Vandforsyning, byggeforhold, vandforsyning, vejarbejde, vedligeholdelse, renovation, færgeforbindelse, gadelys, kirkegård, børnepasning, ældrehjem, byplan, brandvæsen, fejring af nyt færgeleje, ansættelse af lokal arbejdsmand, boldbane (kun i Mikladalur), bogkasseordning, skole, fælles egnsudvikling for hele øen

Runavík kommune

Runavík kommune er Færøernes tredjestørste kommune med knap 3.800 indbyggere. Kørselen Tórshavn tager ca. 1 time. Kommunen består af selve Runavík og 14 andre bygder. Ni af disse bygder har været integrerede i kommunen i mange år. I 2005 blev de øvrige 5 bygder Skáli/Skálabotnur, Oyndarfjørður og Elduvík/Funningsfjørður – tre tidligere selvstændige kommuner - sammenlagt med Runavík kommune. Selve Runavík ligger langs en fjord sammen med bygderne Saltangará, Søldarfjørður, Glyvur og Innan Glyvur, og disse bygder er fysisk mere eller mindre sammenvoksede. Der er p.t. uformelle forhandlinger i gang om at integrere de resterende bygder ved fjorden i kommunen.

Lokalråd i Runavík kommune

Runavík kommune har 3 lokalråd, et for hver af bygderne Skáli & Skálabotnur, Elduvík & Funningsfjørður og Oyndarfjørður. Alle tre lokalråd blev oprettet i 2005.

Tabel 3. Oversigt over Runavík kommunes lokalråd

Januar 2007	Indb.tal	Afstand fra Runavík (km)	Repr. i byråd	Lokalråd
Runavík	470	-	2	Kommunestyre
Oyndarfjørður	161	25	0	Ja
Elduvík	30	28	0	Ja*
Funningsfjørður	64	22	0	Ja*
Skáli	657	19	2	Ja**
Skálabotnur	100	14	0	(Ja)**
Glyvur	407	X	1	Nej
Innan Glyvur	77	X	0	Nej
Søldarfjørður	351	X	1	Nej
Æðuvík	100	6	0	Nej
Lambi	145	5	1	Nej
Rituvík	268	4	1	Nej
Skipanes	55	X	0	Nej
Lambareiði	10	X	0	Nej
Saltangará	860	x	3	Nej
Ialt	3.755	-	-	-

* Elduvík og Funningsfjørður var indtil 2005 i fælles kommune og har nu fælles lokalråd.

** Skáli og Skálabotnur var indtil 2005 i fælles kommune og har nu fælles lokalråd.

Foreløbigt har jeg kun delvise data fra Elduvík/Funningsfjørður, Skáli/Skálabotnur og Oyndarfjørður, så vi haster videre til Tórshavn kommune.

Tórshavn kommune

Tórshavn er hovedbyen på Færøerne og har som så mange andre hovedstæder oplevet en kraftig befolkningstilvækst fra provinsen i løbet af det sidste halve århundrede, og en del af de omkringliggende bygder er mere eller mindre fysisk smeltet sammen med Tórshavn. I dag består Tórshavn kommune af selve Tórshavn og 16 andre bygder, hvoraf de to (Argir og Hoyvík) fysisk er smeltet sammen med Tórshavn. Tre af

enhederne befinder sig på omkringliggende øer med færgeforbindelse, og de resterende ti ligger op til 15-20 minutters kørsel fra Tórshavn. Geografisk strækker kommunen sig over hele den sydlige halvdel af øen Streymoy (se kort).

Tabel 4. Oversigt over Tórshavn kommunes lokalråd

Januar 2007	Indb.tal	Afstand fra Tórshavn (km)	Repr. i byråd	Lokalråd
Tórshavn	12.193	-	9	-
Hvítanæs	93	5	0	Ja
Kollafjørður	817	23	0	Ja
Signabøur	157	22	0	(Ja)*
Oyrareingir	42	21	0	(Ja)*
Hestur	3	X+15 min overfart	0	Ja**
Koltur	2	5 min med helikopter	0	Ja**
Nólsoy	252	20 min. Overfart	0	Ja
Velbastaður	186	x	0	Ja***
Kirkjubøur	75	14	0	Ja***
Kaldbak	217	18	0	Ja
Kaldbaksbotnur	7	14	0	Nej
Sund	3	10	0	Nej
Argir	1.907	3	1	Nej
Norðadalur	14	13	0	Nej
Syðradalur	7	17	0	Nej
Hoyvík	3.133	4	3	Nej
I alt	19.139	-		-

* Signabøur og Oyrareingir var indtil x dele af Kollafjørður kommune.

* Hestur og Koltur har fælles lokalråd

*** Velbastaður og Kirkjubøur har fælles lokalråd

Aktørernes vurdering af lokalrådsordningen

Foreløbigt har jeg kun delvise data fra Elduvík/Funningsfjørður lokalråd. På basis af interviews med 8 repræsentanter i de tre lokalråd i Klaksvík kommune, 2 repræsentanter i Elduvík/Funningsfjørður lokalråd i Runavík kommune, 1 repræsentant i Velbastaður/Kirkjubøur lokalråd, 1 repræsentant i Hestur/Koltur lokalråd samt borgmestrene i hhv. Klaksvík og Runavík kommune vil jeg søge at skitsere en foreløbig status over aktørernes vurderinger af og holdninger til lokalrådsordningen.

Både borgmestrene og lokalrådsrepræsentanterne udtrykker generelt stor tilfredshed med ordningen og samarbejdet. De nye bygder i kommunen pointerer, at det var for arbejds- og omkostningskrævende at have eget byråd, ikke mindst med tidens stigende krav, såsom store investeringer, renovation, ældreforsorg etc. Det er også en lettelse at være sluppet af med børneværnet, da inhabilitet var en umulighed. Det har tilmed større og hurtigere effekt, at borgmesteren, som i forvejen har mange kontakter, indgår aftaler med foreninger, institutioner etc. på bygdens vegne.

Indbyggerne i Mikladalur og Trøllanes på øen Kalsoy føler, at verden er kommet tættere på dem, og at de i højere grad nu end før er en del af helheden.

Efter fusionen med Klaksvík kommune er en kommunal arbejdsmand blevet ansat på fuldtid i Trøllanes og Mikladalur på Kalsoy. Arbejdsmanden fungerer som kommunens forlængede arm og udfører daglige vedligeholdelses- og reparationsopgaver m.v. og rapporterer ellers videre til kommunen, når mere krævende opgaver er nødvendige. Denne ordning fungerer iflg. repræsentanterne godt. Tingene bliver gjort efterhånden og belaster ikke indbyggerne i samme grad som før.

Lokalrådsrepræsentanterne har ikke oplevet indbyrdes konflikter, hvor de ikke kunne diskutere sig frem til enighed eller en løsning. Der har heller ikke været nævneværdige konflikter mellem lokalrådene og kommunen. Der er så godt som intet samarbejde på tværs mellem lokalråd, hverken inden for eller uden for kommunegrænserne.

På den negative side er der langsommeligheden. Vedtægter på møderne skal til behandling i kommuneudvalg og på byrådsmøder, før de evt. bliver til beslutninger, som kan udføres. Som repræsentanterne i de nye lokalråd udtrykte det: i det gamle byråd traf man beslutningerne på byrådsmøderne, og så gik man i gang med at udføre dem. Nu skal de gennem flere instanser som blot én af mange andre. Fx har det taget tre år for en kommune at bestille et offentligt toilet til opsætning i en turistbygd. - På den anden side har et forslag mere vægt, hvis det er vedtaget af lokalrådet. I en vis grad halter kommunens evne til at informere og indkalde til møde; men overordnet set fungerer ordningen ganske godt.

I tre af de seks lokalråd var fænomenet bygdaklandur (om kan oversættes til noget i stil med "landsbystrid") aktuelt. Små forhold danner ofte god grobund for konflikter og dominans af nogen få, stærke aktører. I bygden Trøllanes blev skolen nedlagt i 1988, da der ikke var flere skolebørn i bygden. I 1990'erne kom der igen skolebørn til. Børnene kom i skole i nabobygden Mikladalur 5 km fra Trøllanes, og dengang i fælles kommune. Forældrene i Trøllanes ønskede genåbning af skolen i Trøllanes, men kommunestyret (med majoritet af indbyggere fra Mikladalur) mente ikke, der var økonomisk basis for to skoler. Sagen udviklede sig dramatisk: ved skoleårets start 2001 tog Trøllanes-forældrene børnene ud af Mikladalur skole for at undervise dem hjemme. Undervisningsministeriet og mange andre aktører blev involveret, og i et helt år blev børnene i Trøllanes holdt hjemme fra skole. Først da lagtingets ombudsmand talte sommeren 2002, opgav Trøllanes-forældrene og sendte børnene igen i skole i Mikladalur. Denne strid har haft store konsekvenser for de to nabobygder: alt fælles- og fritidsliv mellem bygderne er ophørt, stadig den dag i dag. Skolesagen er årsag til, at Mikladalur og Trøllanes har hver deres lokalråd med 3 medlemmer fra hver bygd. I samtlige andre tilfælde, hvor to bygder med tidligere fælleskommune er blevet sammenlagt med andre kommuner, er der blevet oprettet ét lokalråd.

I et andet eksempel var det stærke, magtfulde familier, der år for år sad i kommunestyret og kunne bruge deres position til at spænde ben for fx ansøgninger om projekter, de ikke selv havde fundet på eller af andre grunde ikke bifaldt, fx personlige.

I begge tilfælde mener lokalrådsrepræsentanterne, at en lille kommunerådskonstruktion er uheldig. Det går, så længe det går; men når og hvis der opstår konflikter, kan det få alvorlige konsekvenser for et lille samfund. Når ansøgninger, klager m.v. i stedet sendes til centraladministrationen for en fælles kommune for en flerhed af bygdeenheder, er der større sandsynlighed for, at de får en objektiv behandling. Derudover kan man på de små steder da i højere grad trække på skulderen eller vende harmen imod centraladministrationen i stedet for naboerne.

Rekruttering og repræsentation

Tabel 5. Opstillede kandidater til lokalrådsvalgene 2004

Bygd	Opstillede	Antal valgbare	Bemærkninger
Trøllanes	4	10	
Mikladalur	8	38	2 lister med hhv. 5 og 3
Árnafjørður	6	43	
Elduvík/Funningsfjørður	7	70 (23+47)	2 lister med 3 for Elduvík og 4 for Funningsfj.
Oyndarfjørður	7	133	
Skáli/Skálabotnur	7	519 (449+70)	
Mykines	4	17	
Kollafjørður	4	709	
Kaldbak	8	152	2 lister med hhv. 4 og 4
Hvítanæs	5	71	
Nólsoy	7	203	
Hest/Koltur	5	33 (31+2)	
Velbastaður/Kirkjubøur	5	145 (97+48)	

Som det ses af Tabel 5, var der til alle lokalrådsvalgene i 2004 flere opstillede end valgte; men antal opstillede er ikke overvældende højt, og heller ikke proportionalt med indbyggertal. Iflg. informanterne er der ikke ligefrem vældig stor interesse i at stille op, og i de små bygder kan det være vanskeligt at finde kandidater.

Tabel 6. Indbyggere pr. lokalrådsrepræsentant. Januar 2007.

Trøllanes	9
Mikladalur	14
Árnafjørður	18
Oyndarfjørður	54
Elduvík/Funningsfj.	31
Skáli/Skálabotnur	252
Mykines	6
Kollafjørður	338
Kaldbak	72
Hvítanæs	31

Nólsoy	84
Hest/Koltur	12
Kirkjubøur/Velbast.	87

Tabel 7. Indbygger-, kommunalrepræsentants- og lokalrepræsentantsantal i Klaksvík, Tórshavn, Runavík og Sørvágur kommune

Kommune	Indb.tal	Kommunestyre præsentanter	Lokalrådsrepræsentanter.	Repr. ialt	Indb. pr. repr.
Klaksvík	4.886	11	9	20	244
Tórshavn	19.139	13	18	31	617
Runavík	3.755	11	9	20	188
Sørvágur	1.052	7	3	10	105

Generelt ser det ud til at gælde, at lokalrådene er opstået i områder, der tidligere var selvstændige kommuner, sandsynligvis som en slags kompensation for det tabte nærdemokrati. Men ved en sammenligning mellem de 13 lokalråd ift. de øvrige kommuner er det svært at få øje på et fælles kriterium for, hvornår der skønnes at være basis for et lokalråd. Det er hverken geografisk afstand eller øvrig kommunal repræsentation. Fx har Skáli og Árnafjørður hhv. 2 og 1 repræsentant i hhv. Runavík og Klaksvík byråd og tillige et lokalråd. Det er heller ikke nyhedskriteriet eller statusen som tidligere selvstændig kommune. Árnafjørður har fx længe været en del af Klaksvík kommune, men fik oprettet et lokalråd i 2000. Hvítanes og Kaldbak fik lokalråd allerede tilbage i 1970'erne og har bibeholdt det siden. Heller ikke indbyggertallet ser ud til at spille nogen rolle: lokalrådene har uanset lokalområdets indbyggertal 3 lokale medlemmer. Variationerne er derfor store, fra 6–338 indbyggere pr. lokalrådsrepræsentant (se tabel 6). Når man tæller byrådsrepræsentanter og lokalrådsrepræsentanter tilsammen, får man også store variationer mellem kommunerne mht. repræsentation og indbyggertal. Tórshavn kommune har seks gange så mange indbyggere pr. folkevalgt repræsentant som Sørvágur kommune (se tabel 7).

Det eneste konsekvente kriterium er de løse øer, som alle har lokalråd. Et andet kriterium kunne være kommunekonstruktionen i form af én større hovedby og en række mindre lokalområder. Fx har Sunda kommune bestående af 10 omtrent lige store bygder, som fusionerede i 2005, ingen lokalråd. Iflg. borgmesteren diskuterede man ved fusionen meget, hvorvidt man skulle etablere lokalråd eller ej, men konklusionen var, at man ville hellere søge at få en geografisk bred repræsentation ind i selve kommunestyret – og det lykkedes.

Foreløbig konklusion

Ud fra de hidtil indsamlede data vil jeg lave en foreløbig og absolut tentativ konklusion af effekterne af lokalrådsordningen. Det første kriterium er, om lokalordningen er demokratisk: Ud fra en strengt matematisk sondering giver dataerne et broget billede. Indbyggertallet pr. lokalrådsrepræsentant varierer helt fra 6-338. Der er ikke megen konsekvens i kriterierne for lokalrådsoprettelse; det virker mere, som om at lokalråd opstår de steder, hvor indbyggerne ønsker det. Hvorfor et sådant ønske

opstår nogle steder og ikke i andre, vides ikke, men kunne være værd at undersøge nærmere. Kollafjórður, som har det største indbyggertal pr. lokalrådsrepræsentant, havde til valget 2004 samtidig det laveste antal opstillede kandidater, nemlig 4. Mikladalur, som har et lavt antal indbyggere pr. lokalrådsrepræsentant, havde hele 8 opstillede kandidater. Skáli, som har formålet at samle stemmer til repræsentant i Runavík byråd, stillede alligevel op med det næsthøjeste antal opstillede til lokalråd.

Disse data tyder på en ret varieret tilgang til skoling i demokrati i de forskellige regioner. I samtlige undersøgte tilfælde har der været tendens til et med tiden faldende sagsantal. Men dels er tallene for små til at kunne drage nogen særlig slutning heraf, og dels er det tænkeligt, at årsagen er, at mange af sagerne har trukket i langdrag inden lokalrådenes oprettelse og derfor har været ekstra presserende at få ekspederet efter kommunesammenlægningens realitet.

Det andet kriterium er, om lokalrådsordningen er autonom. Umiddelbar er svaret nej: lokalrådene er netop kun rådgivende og har hverken beslutningsmyndighed eller pengebudget til rådighed. Man kan på én måde sige, at de tidligere selvstændige kommuner ved sammenlægningen har solgt deres beslutningsmyndighed. Hvor de førhen var selvstændige, er de nu blot en del af en større helhed og tilmed afhængige af centralledelsen. På den anden side har de via de institutionaliserede lokalråde lettere adgang til centralledelsen end fx andre lokalområder, som ikke har lokalråd og kan ad dén kanal – forudsat evne og samarbejdsvilje fra begge parter – opnå en vis indflydelse på kommunale beslutninger. Man kan også diskutere værdien af den tidligere beslutningsmyndighed, når der ikke var økonomisk formåen til at udføre dem. I samtlige tilfælde er der lavet større økonomiske investeringer i lokalområderne, efter at de har fusioneret, end de selv ville have haft råd til som selvstændige kommuner.

Det tredje kriterium er effektiviteten. Det var en udbredt opfattelse i lokalrådene, at tingene gik langsommere nu, end da de var selvstændige kommuner. Dette må i sagens natur være en konsekvens af den nye demokratiform: når man ikke længere er i centrum, men en del af en helhed, som også har andre hensyn at tage, kan det påvirke effektiviteten i problemløsningen, fx ved at sagerne trækker i langdrag. Hvis den, som har skoen på, altid ved bedst, hvor den trykker, kan det undre, at ikke flere lokalområder har udtrykt ønske om lokalråd.

Som et yderligere parameter for effektmåling af lokalrådsordningen vil jeg låne en model af borgerinddragelsesprocesser af Torpe (2006). Torpe nævner fire grundlæggende betingelser, som skal være opfyldte, for at borgerinddragelse skal fungere optimalt: 1) Processerne, som borgerne tænkes at medvirke i, skal være synlige og gennemskeelige. 2) borgerne skal have tilstrækkelige ressourcer (uddannelse, viden, tid og/eller penge etc.) til at kunne deltage. 3) Borgerne skal føle, at deres deltagelse har en værdi. 4) Myndighederne skal stille passende redskaber til rådighed for borgerdeltagelse og dialog.

De foreløbige data tyder *generelt* på, at de fire betingelser er nogenlunde opfyldt. De faste og mere eller mindre regelmæssige møder tjener som synligheden og dialogen; de lokale repræsentanter har den fornødne tid og viden om lokalområdet og har sammen med kommunerepræsentanterne uddannelse (eller den kan købes udefra). Lokalrådsrepræsentanterne føler, de bliver hørt af kommunen.

Andre fokus, videre spørgsmål:

1. Territorial specialisering. *Nogle* lokalområder har fortrinsret frem for borgere i form af direkte formaliseret kontakt med borgmester og politikere. Hvordan bruges denne ret, og hvad betyder den i et lokaldemokratisk perspektiv?
2. Kommunens sammenhængskraft. Hvad betyder uddelegeringen af specialområder fra kommunalbestyrelsen ud til lokalrådene for sammenhængskraften og integrationen? Virker den samlende eller spredende?
3. Ikke mindst skal dette ses i lyset af det færøske samfunds i forvejen minimale størrelse på ca.48.000 indbyggere. Hvor mange småbidder kan man skære en kage i, før det ikke længere er en kage? Dyrker man "det lokale" ved at holde fast på lokalråd? Positivt eller negativt?
4. urbanisering, øget mobilitet & pendling. Modsætning mellem på den ene side øget vægtlægning på det lokale og på den anden side befolkningens mindre grad af tilknytning til lokale fællesskaber
5. Er lokalråd egentlig bare et plaster på såret som kompensation for mistet myndighed?

Referencer:

Sharpe, L. J. (1970): Theories and Values of Local Government. Political Studies XVIII: 153-174

Nyset, Torill og Torpe, Lars (1997): Borgerstyre eller brugerstyre? I: Peter Gundelach, Henning Jørgensen og Kurt Klaudi Klausen (red.): Det lokale. Decentral politik og forvaltning. Aalborg 1997

Torpe, Lars (2006): Borgerinddragelse i kommunerne. Formål, former og erfaringer samt nogle overvejelser omkring borgerdeltagelse i forbindelse med forebyggelse og sundhedsfremme. Arbejdsrapport fra Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning. Aalborg Universitet 2006